



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2018. június 4.
(OR. en)

**Intézményközi referenciaszám:
2018/0212 (COD)**

9615/18
ADD 4

ECOFIN 553
UEM 226
CADREFIN 63
CODEC 939
IA 169

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2018. május 31.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	SWD(2018) 298 final
Tárgy:	BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLAT VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumot kíséri Javaslat – az Európai Parlament és a Tanács rendelete az európai beruházásstabilizáló funkció létrehozásáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak az SWD(2018) 298 final számú dokumentumot.

Melléklet: SWD(2018) 298 final



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2018.5.31.
SWD(2018) 298 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat – az Európai Parlament és a Tanács rendelete

az európai beruházásstabilizáló funkció létrehozásáról

{COM(2018) 387 final} - {SEC(2018) 277 final} - {SWD(2018) 297 final}

Vezetői összefoglaló
Hatásvizsgálat az európai beruházásstabilizáló funkció létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló bizottsági javaslatról
A. A fellépés szükségessége
Miért? Milyen problémát kell megoldani?
A kezdeményezés révén megoldandó probléma röviden az, hogy az euróövezetben bekövetkező jelentős makrogazdasági sokkok enyhítéséhez nem áll rendelkezésre kellő mennyiségű eszköz. A modern gazdaságokban a konjunktúraciklusok kezelésének fő eszköze a költségvetési és a monetáris politika. Az euróövezetben azonban a helyzet különleges: a monetáris politika csak az euróövezet aggregált fluktuációit képes kezelni, miközben a költségvetési politikák decentralizáltak, és elvileg csak az adott országot érintő sokkokra tudnak reagálni. Ez a felállás a rendes időszakokban életképesnek tűnik, de jelentős gazdasági zavarok idején kritikus problémákhoz vezet. Ezt különösen jól mutatták a gazdasági, pénzügyi válság, illetve az euróválság fejleményei, amelyek során néha még a megbízható költségvetési politikát folytató tagállamokban is látszott, hogy a nemzeti automatikus stabilizátorok csak korlátozottan képesek megbirkózni az aszimmetrikus sokkokkal. Ennek következtében a költségvetési politikákban olyan prociklikus minta alakult ki, amely káros az államháztartás és különösen a közberuházások minőségére.
Mi a kezdeményezés várható eredménye?
A kezdeményezés várhatóan támogatja az euróövezeti tagállamokat abban, hogy hatékonyabban tudjanak reagálni a gyorsan változó gazdasági körülményekre, és jelentős aszimmetrikus sokk esetén könnyebben stabilizálhassák gazdaságukat. Ezen belül hozzájárul a tagállamokban jelentkező konjunktúraciklusok amplitúdójának és aszimmetriájának csökkentéséhez. Támogatja az olyan költségvetési politikák folytatását, amelyek anticiklikusabb jellegűek, vagy legalábbis csökkentik a prociklikusság kockázatát. Hozzájárul a közberuházások pályagörbéjének egyenletesebbé tételéhez és a gazdasági kohézió kialakításához. Hozzájárul a teljes körű pénzügyi piaci válságok megelőzéséhez. Fontos ugyanakkor, hogy megőrizze az országok közötti semlegességet.
Mi az uniós szintű fellépés hozzáadott értéke?
A stabilizáló funkció a szubszidiaritás elve értelmében súlyos körülmények között igénybe vehető kiegészítő eszközként működne. A valutauniók a romboló hatású sokkokkal szemben több védelmi vonallal rendelkeznek. A tagállamokat sújtó gazdasági sokkok hatékony enyhítéséhez elengedhetetlenek az integrált európai piacok. A nemzeti kormányok is kulcsszerepet játszanak az európai gazdaság sokkokkal szembeni stabilizálásában. A meglévő közös európai eszközök közül a rendszeres makrogazdasági stabilizáció élvonalában az EKB áll. Mindezekkel az eszközökkel együtt is fennáll azonban annak a kockázata, hogy a nemzeti költségvetési politikák túlterhelődnek, és uniós szintű támogatást kell igénybe venni. Jelentős sokk bekövetkezésekor előfordulhat, hogy az (automatikus) költségvetési stabilizátorok nem elegendőek a megfelelő stabilizáció biztosításához. Az euróövezetnek tehát olyan fiskális eszközre van szüksége, amely segít megbirkózni a jelentős sokkokkal.

B. Megoldások
Milyen jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai alternatívák merültek fel? Van-e előnyben részesített megoldás? Miért?
A hatásvizsgálat a stabilizáló funkció tekintetében három szakpolitikai alternatívát vizsgált meg a jelenlegi helyzet (1. alternatíva) mellett. A bizottsági javaslatnak, azaz az európai beruházásstabilizáló funkciónak a 2. alternatíva felel meg, amely a jelentős sokkokkal érintett tagállamoknak a közberuházási tevékenységük fenntartása érdekében kölcsönöket és korlátozott összegű vissza nem térítendő támogatásokat nyújtana. A 3. alternatíva biztosítási mechanizmus. Egy alapban – különösen rendes és kedvező gazdasági időszakokban –

rendszeres hozzájárulásokat vagy saját forrásokat halmozná fel. Amennyiben egy tagállamot jelentős sokk ér, kifizetések/vissza nem térítendő támogatások formájában kapna támogatást. A hiteles és folyamatos működés biztosításához feltehetőleg bizonyos mértékű hitelfelvételi képességre lenne szükség. A 4. alternatíva külön euróövezeti költségvetés. A közös költségvetés célja elsősorban nem a gazdasági stabilizáció, hanem az európai közjavak biztosítása lenne. A ciklikus bevételek és az anticiklikus kiadások és esetlegesen a fokozott diszkrecionális elemek azonban hozzájárulnának az uniós szintű makrogazdasági stabilizációhoz.

Az előnyben részesített alternatíva jelenleg az európai beruházásstabilizáló funkció (2. alternatíva). Ez az eszköz hozzájárulna a kohéziós célkitűzéshez azáltal, hogy jelentős aszimmetrikus sokk esetén finanszírozási támogatást nyújtana. Ezáltal erős ösztönzőt biztosítana a kulcsfontosságú közberuházások védelmére, és megfelelő szinten tartaná az alapvető növekedésfokozó kiadásokat. Ennek az alternatívának a makrogazdasági stabilizációs hatását korlátozza az, hogy a támogatás kölcsön formáját ölti. Ugyanakkor a jelek szerint a 2. alternatíva politikailag könnyebben megvalósítható, legalábbis a közeljövőben, mivel az állandó juttatások kockázata és az erkölcsi kockázat viszonylag korlátozott. Összességében a fenti szempontok alapján a jelen körülmények között az előnyben részesített alternatíva a 2. alternatíva.

Ki melyik alternatívát támogatja?

A stabilizáló funkció szükségességről és formájáról élénk vita folyik. Néhány tagállam a további költségvetési integrációt támogatja, mivel ebben látja a GMU elmélyítésének kulcsát. A nagyszabású költségvetési integráció mellett, amely euróövezeti költségvetés formájában valósulhatna meg, és stabilizációt biztosítana, a francia elnök emelt szót. Az olasz és spanyol nemzeti gazdasági, illetve pénzügyminisztérium által kiadott munkadokumentumok konkrét makrogazdasági stabilizációs alapokra tettek javaslatot. Más tagállamok azonban kétségeknek is hangot adtak a közös stabilizációs eszköz hozzáadott értékét és kockázatait illetően. A holland miniszterelnök nemrégiben elmondott beszédében kifejezetten kételkedő hangot ütött meg. Néhány tagállam úgy tűnik, nyitott ugyan a további megbeszélésekre, ám ez nem jelenti feltétlenül azt, hogy támogatja is az elképzeléseket. A német kormánykoalíciós megállapodás olyan jövőbeni euróövezeti beruházási költségvetésről tesz említést, amely szintén stabilizációt biztosíthat.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb alternatívák) előnyei?

Az európai beruházásstabilizáló funkció (2. alternatíva) hozzájárulna a kohéziós célkitűzéshez azáltal, hogy finanszírozási támogatást nyújtana a tagállamot sújtó jelentős aszimmetrikus sokk esetén. Ez a támogatás a kiemelt ágazatokban végbemenő közberuházásokra irányulna, és aktiválási és támogathatósági feltételekhez kötődne. Megkönnyítené az anticiklikus költségvetési politika végrehajtását azáltal, hogy fiskális stabilizátorok működését tenné lehetővé. A gyakorlatban olyankor is lehetővé tenné a kiadások – többek között beruházási kiadások – megfelelő szintjének fenntartását, amikor az adóbevételek az adóalap-erózió miatt visszaesnek. A program hatékonysága a részletek pontos kialakításától és a konkrét paraméterek meghatározásától függ. Ennek az alternatívának a makrogazdasági stabilizációs hatását korlátozza az, hogy a támogatás hitel formáját ölti.

A program egészen más eredményekkel járhatna az előző válsághoz képest, amikor a közberuházások jelentős mértékben visszaestek, és sok tagállamnak a piaci nyomás hatására vissza kellett térnie a prociklikus költségvetési politikákhoz. Az európai beruházásstabilizáló funkció (2. alternatíva) anticiklikusabb nemzeti költségvetési politikákat idézne elő, és stabilabb beruházásokhoz vezetne. Ez végső soron tovább csökkentené a konjunktúraciklus fluktuációinak amplitúdóját és aszimmetriáját, és hozzájárulna az átfogó pénzügyi piaci válságok megelőzéséhez. Következésképpen hozzájárulna az Unió integritásához.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb alternatívák)?

Negatív gazdasági, társadalmi vagy környezeti költség nem várható.

Hogyan érinti a fellépés a vállalkozásokat, köztük a kis- és középvállalkozásokat és a mikrovállalkozásokat?

A javasolt európai beruházásstabilizáló funkció hozzájárulna a közberuházási aktivitás és a makrogazdasági környezet stabilizálásához, és végső soron magasabb makrogazdasági növekedési pályára állíthatná a gazdaságot. Ez ily módon a mikrovállalkozásoknak és a kkv-knak is előnyös lenne. Az egyedi vállalkozásokra azonban az eszköz várhatóan nem lesz közvetlen hatással, ami mikrogazdasági környezetben/modellben lehetne mérhető.

Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás?

Az uniós költségvetésből történő back-to-back hitelnnyújtás azt jelenti, hogy az uniós költségvetésnek, illetve végső soron a tagállamoknak kezességet kell vállalniuk. Bár ez növeli a tagállamokkal szembeni tartalékképzési követelményeket, a tartalékképzés költségei még így is rendkívül alacsonyak. Az előirányzott kamattámogatás költségei makrogazdasági szinten szintén elhanyagolhatók lennének.

Lesznek-e egyéb jelentős hatások?

Nem, további jelentős hatás nem várható.

D. További lépések

Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára?

A teljes mechanizmus értékelésére meghatározott idő (valószínűleg 3–5 év) elteltével kerülne sor. Ez az időtartam elegendőnek tűnik az első aktiválások és az azok által kifejtett hatások felülvizsgálatához. Mivel azonban a jelentős sokkok előfordulása ismeretlen és definíció szerint véletlenszerű, nem zárható ki, hogy az aktiválási minta még mindig korlátozott lesz.